

《2018年保護瀕危動植物物種(修訂)條例》 的實施進度

目的

本文件旨在向委員匯報有關實施《2018年保護瀕危動植物物種(修訂)條例》(《修訂條例》)的進度，並就有關事宜徵詢委員的意見。

背景

2. 為顯示政府在打擊非法象牙貿易方面的決心，並為全球保護野生大象的工作作出努力，政府於二〇一六年十二月公布一項三步計劃，通過修訂法例，在二〇二一年年底前全面淘汰本地象牙貿易，並加重罰則以加強阻嚇瀕危物種的非法貿易。為推展這項建議，《2017年保護瀕危動植物物種(修訂)條例草案》已於二〇一七年六月提交立法會審議。

3. 《2018年保護瀕危動植物物種(修訂)條例》(《修訂條例》)於二〇一八年一月三十一日獲立法會通過，並於二〇一八年五月一日生效。《修訂條例》旨在對《保護瀕危動植物物種條例》(《條例》)予以修訂，以推展逐步淘汰象牙計劃，並加重《條例》所訂罰則。

逐步淘汰象牙計劃的實施情況

計劃的第一步、第二步及為第三步作準備

4. 隨着《修訂條例》於二〇一八年五月一日生效，逐步淘汰象牙計劃展開了第一步，禁止了進口及再出口現時在《公約》²下仍然容許進口、出口及再出口的所有象狩獵品及《公約》後象牙¹。

¹ 在《公約》條文適用於大象後(亞洲象在一九七五年七月一日、非洲象在一九七六年二月二十六日)取得的象牙，稱為“《公約》後象牙”。

² 《瀕危野生動植物種國際貿易公約》

5. 在第一步實施三個月後(即二〇一八年八月一日),逐步淘汰象牙計劃的第二步亦已展開,禁止了《公約》前象牙³(古董象牙除外)的進口和再出口。在本港市場為商業目的而管有的《公約》前象牙(古董象牙除外)亦須受許可證管制,做法與現行對《公約》後象牙的管制相若。我們詳加審核為商業目的而管有的《公約》前象牙(古董象牙除外)的許可證申請,以確保象牙的來源合法。我們對象牙進行查驗,包括記錄重量、拍照和貼上防篡改防偽反光標誌⁴。我們已就作商業用途的約 2.6 公噸《公約》前象牙發出 12 個管有許可證。連同《公約》後象牙,截至二〇一八年年底,共有 375 個領有許可證的存貨,涵蓋合共約 65.8 公噸的商業用象牙(古董象牙除外)。

6. 逐步淘汰象牙計劃的第三步將於二〇二一年十二月三十一日開始實施,將禁止為商業目的管有任何象牙,包括《公約》前象牙和《公約》後象牙(古董象牙除外)。所有作商業用途的象牙的現有管有許可證將於二〇二一年十二月三十日或之前屆滿,而就不被現有管有許可證涵蓋的象牙而提出的新許可證申請,我們將不予接受。

古董象牙的貿易

7. 為了保護文物,古董象牙獲得豁免,可在加強了的規管制度下繼續進行貿易。古董象牙指在一九二五年七月一日之前發生以下情況的象牙 —

- (i) 被移離野外;
- (ii) 其天然狀態經大幅改動,以製成珠寶、飾物、藝術品、實用品或樂器;及
- (iii) 由某人在上述改動後獲得,而在獲得時,已處於上述經改動的狀態,無需作進一步的雕刻、製作或加工以達至其目的;

及不包括象狩獵品。

³ 在《公約》條文適用於大象前(亞洲象在一九七五年七月一日、非洲象在一九七六年二月二十六日)已取得的象牙,稱為“《公約》前象牙”。

⁴ 象牙碎料及少於 0.1 千克的象牙製品除外。

8. 進口古董象牙須領有進口許可證和先前出口地簽發的《公約》前證明書；而再出口則須領有再出口許可證。如能證明有關象牙符合古董象牙的豁免要求，管有古董象牙作商業用途無需申領許可證。自二〇一八年八月一日起，共有八批付運古董象牙貨品進口，涉及合共 22 件古董象牙。至今並沒有古董象牙再出口。

其他例外情況

9. 《修訂條例》旨在逐步淘汰本地象牙貿易。現時《公約》中包括就科研、教育及執法的特定及嚴格規定的例外情況，可在領有適當許可證的情況下繼續適用。管有作非商業用途的個人或家庭財產的象牙，以及進口及再出口該等作非商業用途的象牙(旅遊紀念品除外)，均不受《修訂條例》影響，繼續獲得豁免。

象牙工匠再就業培訓

10. 據我們了解，只有少數象牙工匠仍然從事這個行業，因為自國際象牙禁令於一九九〇年生效以來，許多象牙工匠已經轉職。對於可能受逐步淘汰象牙計劃影響的象牙工匠，我們已與僱員再培訓局(再培訓局)聯絡，因應這些象牙工匠的需要，為他們尋找合適的再就業培訓課程，以便轉職。目前，再培訓局提供超過 700 個再就業培訓課程。根據我們在二〇一七年年尾進行的調查，當時有少數象牙工匠希望接受再就業培訓。其後，我們已把他們轉介至再培訓局跟進。

新罰則制度的實施情況

11. 為加強阻嚇瀕危物種的走私及非法貿易，《修訂條例》已劃一有關商業及非商業簡易程序罪行的罰則，並為循公訴程序定罪的罪行另訂一套新罰則。就簡易程序罪行，涉及附錄 I 物種的罪行可處罰款 500 萬元及監禁兩年；涉及附錄 II 及 III 物種的罪行則可處罰款 50 萬元及監禁一年。至於可公訴罪行，涉及附錄 I 物種的罪行可處罰款 1,000 萬元及監禁 10 年；涉及附錄 II 及 III 物種的罪行，則可處罰款 100 萬元及監禁七年。自《修訂條例》於二〇一八年五月一日生效以來，罰則已

有所加重，而除大象外，有關罰則亦適用於與任何《條例》列明物種有關的罪行。

12. 在《修訂條例》加重最高罰則前，所有檢控個案均在裁判法院審理。不過，就單一罪行而言，裁判官可判處的最高罰則為監禁兩年及罰款 10 萬元。因此，《條例》下較嚴重的個案，必須提升至由區域法院審理。截至二〇一八年年底，經尋求法律意見後，有 17 宗個案在區域法院審理或即將審理。上述個案涉及走私犀牛角、土沉香木屑、穿山甲鱗片、活龜等。個案的嚴重程度取決於所涉物種及其保育狀況、檢獲數量、非法行為的犯罪手法等。

13. 根據觀察所得，實施《修訂條例》後最高罰則有所增加，令判處的刑罰大幅提高。舉例來說，區域法院曾審理非法進口 3.1 公斤犀牛角案件，在因違例者認罪而扣減三分一刑期後，所判處罰則為監禁八個月。另有一宗案件為非法出口 2.6 公斤的土沉香木屑，在扣減三分一刑期後，判處罰則為監禁 24 個月。在實施《修訂條例》前，就類似的定罪案件判處的罰則，分別為監禁約二至四星期及兩個月。法院判處的刑罰大幅加重，可向公眾發出明確信息，反映有關罪行的嚴重性。

教育及宣傳工作

14. 二〇一八年，我們在本港和國際上均進行了一系列活動，向市民、旅客和貿易商宣傳逐步淘汰象牙計劃和新的罰則制度。

15. 就有關推行逐步淘汰象牙計劃的第一步及第二步，以及根據新罰則制度而執法的個案，我們發布了兩份新聞稿和四個 Facebook 帖文，以提高公眾對《修訂條例》的認識。

16. 為提醒旅客在沒有所需的《公約》許可證的情況下，切勿進出口象牙及其他瀕危物種，我們在不同的陸路管制站、中港碼頭、香港國際機場及國際旅遊展派發傳單等宣傳資料，並展示海報及展板。此外，我們亦在適當地點(例如陸路管制站、直通過境巴士及 YouTube 頻道)播放電視廣告、宣傳聲帶，並在電視及電台播放政府宣傳短片及聲帶。

17. 我們已分別向約 1 000 名象牙貿易商和約 19 000 名瀕危物種貿易商發出兩份通函，通知他們有關新的象牙管制及增加的罰則。有關古董象牙的常見問題指南也已上載至漁護署網站，供象牙貿易商參考。

18. 在國際層面，我們已透過《公約》秘書處通知所有《公約》締約方有關香港的逐步淘汰象牙計劃和新的罰則制度。由於根據逐步淘汰象牙計劃第一步和第二步的進口及再出口禁令構成《關稅及貿易總協定》（《總協定》）⁵規定的“數量限制”，因此我們亦已向世界貿易組織發出有關措施的通知。

巡查策略

19. 除上述措施外，我們亦到象牙店進行了兩輪教育性訪查及巡查活動，以確保象牙貿易商了解新的象牙管制及遵守《修訂條例》的規定。我們於二〇一八年到象牙店進行了共 462 次教育性訪查及巡查活動。

20. 第一輪教育訪查活動在推展逐步淘汰象牙計劃的第一步之前進行，對象是持證的象牙店。我們向持證人講解有關的新象牙管制，並提醒他們遵守許可證的規定。

21. 另一輪象牙店巡查活動在逐步淘汰象牙計劃的第二步展開後進行，對象是持證的象牙店及其他工藝品店。我們檢查持證人士遵守許可證條件的情況，例如有否遵守防偽反光標誌的規定、妥善保存交易記錄，以及展示許可證(或代替許可證的通知)和海報。在巡查過程中，我們並沒有發現任何違規行為。我們亦向工藝品店派發教育單張，並向店員講解對瀕危物種的管制，特別是對象牙實施的新管制。

未來路向

22. 隨着逐步淘汰象牙計劃於二〇二一年完成，我們將審核每份申請，包括為現有許可證續期或作出更改，以及進出口古董象牙和屬例外情況的其他象牙，以防止有人濫用計劃容許的例外情況。

⁵在本文件中，《總協定》指《一九九四年關稅及貿易總協定》。

23. 我們會不時到象牙店和其他出售瀕危物種標本店鋪進行教育性訪查及巡查活動，並向店員解釋有關象牙的新管制和新的罰則制度。

24. 我們亦會留意象牙工匠的需要，並與再培訓局合作，為他們尋找合適的再就業培訓課程，以便他們轉職，並在有需要時根據既定機制提供任何其他所需協助。

25. 對於即將審理的檢控個案，我們會確保檢控人員充分和確實地向法院提交從調查中收集所得的證據，我們亦會監察法院日後對有關案件判處的罰則。

徵詢意見

26. 請委員就上述未來路向提出意見，以便逐步淘汰象牙計劃的推展更為順利，並在新的罰則制度下加強阻嚇瀕危物種的非法貿易。

漁農自然護理署
二〇一九年二月